



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 1 marca 2023 r.

Poz. 1538

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-N.4131.52.7.2023.MC2 WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 27 lutego 2023 r.

Działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40),

stwierdzam nieważność

§ 8 pkt 1 we fragmencie „RM” i § 14 ust. 1 pkt 1 lit. b we fragmencie „gastronomii” uchwały nr XLV/849/2023 Rady Gminy Kobierzyce z dnia 11 stycznia 2023 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru położonego przy ul. Zielonej i Pogodnej we wschodniej części wsi Królikowice, oraz załącznika graficznego nr 1 do uchwały w zakresie wyznaczonego w liniach ograniczających terenu 1R.

Uzasadnienie

Rada Gminy Kobierzyce na sesji w dniu 11 stycznia 2023 r. podjęła uchwałę nr XLV/849/2023 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru położonego przy ul. Zielonej i Pogodnej we wschodniej części wsi Królikowice, zwaną dalej „uchwałą”.

Przedmiotowa uchwała wraz z dokumentacją prac planistycznych wpłynęła do organu nadzoru w dniu 30 stycznia 2023 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie:

- § 8 pkt 1 we fragmencie „RM” uchwały z istotnym naruszeniem art. 101 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2021 r. poz. 1899 ze zm.), polegającym na wprowadzeniu w uchwale szczegółowych zasad i warunków scalania i podziału nieruchomości dla terenu oznaczonego symbolem RM, w sytuacji gdy przepisy dotyczące scalania i podziału nieruchomości stosuje się do nieruchomości położonych na obszarach przeznaczonych w planach miejscowych na cele inne niż rolne i leśne;
- § 14 ust. 1 pkt 1 lit. b we fragmencie „gastronomii” uchwały z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 9 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2022 r. poz. 503), zwanej dalej „ustawą”, w związku z § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 25 sierpnia 1959 r. w sprawie określenia, jakie tereny pod względem sanitarnym są odpowiednie na cmentarze (Dz. U. Nr 52, poz. 315), polegającym na dopuszczeniu zabudowy usługowej w zakresie gastronomii w strefie do 50 metrów od terenu cmentarza;
- uchwały z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 1 i 6 i art. 20 ust. 1 ustawy w związku z § 4 pkt 1 i § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003 r. Nr 164, poz. 1587), zwanego dalej „rozporządzeniem”, polegającym na naruszeniu zasad sporządzania planu miejscowego, poprzez brak ujęcia w ustaleniach zawartych w treści uchwały terenu przedstawionego na załączniku graficznym do uchwały, oznaczonego symbolem 1R.

Na wstępie podkreślić należy, że podstawy nieważności uchwały w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ustawodawca wskazał w art. 28 ust. 1 ustawy. Zgodnie z jego treścią, istotne naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub w części.

Przeprowadzona ocena zgodności z prawem niniejszej uchwały, tj. pod kątem art. 28 ust. 1 ustawy, pozwala stwierdzić, że Rada Gminy Kobierzyce, uchwalając przedmiotowy plan zagospodarowania przestrzennego, naruszyła w sposób istotny zasady sporządzania planu miejscowego.

Zasady sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dotyczą całego aktu obejmującego część graficzną i tekstową, zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej. Zawartość planu miejscowego określa art. 15 ust. 2 i 3 ustawy, natomiast standardy dokumentacji planistycznej (materiały planistyczne, skalę opracowań kartograficznych, stosowanych oznaczeń, nazewnictwa, standardy oraz sposób dokumentowania prac planistycznych) określa art. 16 ust. 1 ustawy oraz wydane, na podstawie delegacji ustawowej zawartej w ust. 2 tego artykułu, rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2021 r. poz. 2404). Organ nadzoru zwraca jednak uwagę, że w analizowanym przypadku zastosowanie znajdzie poprzednio obowiązujące rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587). Zgodnie bowiem z § 12 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego do projektów planów miejscowych sporządzanych lub zmienianych na podstawie uchwały o przystąpieniu do sporządzania lub zmiany planu miejscowego podjętej przed dniem 24 grudnia 2021 r. stosuje się przepisy dotychczasowe. Uchwała w sprawie przystąpienia do sporządzenia przedmiotowego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego została podjęta przez Radę Gminy Kobierzyce w dniu 21 października 2021 r.

I

W § 8 uchwały Rada Gminy Kobierzyce określiła szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości. W punkcie 1 wprowadzono ustalenia dotyczące powierzchni działek, szerokości frontu działek i kąta położenia granic działek w stosunku do pasa drogowego dla terenów oznaczonych na rysunku planu symbolami: MN, MN/U, P/U, RM. Na podstawie § 15 ust. 1 pkt 1 uchwały ustalono, że przeznaczenie podstawowe terenów o symbolu RM to zabudowa zagrodowa. Należy zauważyć, że w przepisie art. 101 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, regulującym zasady przeprowadzania procedury scalania i podziału jednoznacznie wskazano, że przepisy rozdziału stosuje się do nieruchomości położonych na obszarach przeznaczonych w planach miejscowych na cele inne niż rolne i leśne. W konsekwencji na terenach przeznaczonych w planie miejscowym na cele rolnicze bądź leśne, zasad takich ustalać nie można (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 10 października 2017 r., sygn. akt II SA/Wr 455/17). Mając zatem na uwadze powyższy przepis ustawy o gospodarce nieruchomościami należy stwierdzić, że uchwałą nr XLV/849/2023 Rada Gminy Kobierzyce dokonała ustaleń w zakresie scalania i podziału m.in. dla terenów zabudowy zagrodowej, które stanowią tereny rolne, naruszając tym samym przepis art. 101 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Ponadto należy wskazać, że problematykę scalania i podziału nieruchomości rolnych i leśnych regulują przepisy ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów (Dz. U. z 2022 r. poz. 1223). Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 22 października 2019 r. (sygn. akt II SA/Wr 427/19) „W art. 101 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami jednoznacznie wskazano, że przepisy rozdziału 2 działu III tej ustawy (regulującego sprawy scalania i podziału nieruchomości) stosuje się do nieruchomości położonych na obszarach przeznaczonych w planach miejscowych na cele inne niż rolne i leśne. W konsekwencji na terenach przeznaczonych w planie miejscowym na cele rolnicze bądź leśne, zasad takich ustalać nie można. Skoro zatem w przywołanym art. 101 ust. 2 u.g.n. wykluczono wprost pewną kategorię terenów, tj. rolnych i leśnych, niemożliwe jest, aby gminny prawodawca w podjętej uchwale, m.in. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, wypowiedział się o zasadach scalania i podziału także dla tych nieruchomości. W takim przypadku nie jest dopuszczalny jakikolwiek "luz interpretacyjny", który mógłby prowadzić do dopuszczenia uregulowania mocą uchwały zasad scalania i podziału takiej kategorii terenów, która została wykluczona obowiązującym przepisem rangi ustawy”.

Biorąc pod uwagę wskazane naruszenie zasadne i celowe jest stwierdzenie nieważności § 8 pkt 1 we fragmencie „RM” uchwały nr XLV/849/2023 Rady Gminy Kobierzyce z dnia 11 stycznia 2023 r. z uwagi na istotne naruszenie art. 101 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

II

Obszar objęty przedmiotowym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, obejmuje, m.in. teren oznaczony na rysunku planu symbolem 1P/U. Zgodnie z §14 ust. 1 pkt 1 lit. a i b uchwały dla wyżej wskazanego terenu ustalono przeznaczenie podstawowe: a) produkcja, b) zabudowa usługowa z zakresu: finansów, gastronomii, handlu detalicznego o powierzchni sprzedaży do 400m², usług drobnych, obsługi firm i klienta, obsługi pojazdów samochodowych. W §4 uchwały wprowadzono ponadto definicje ustalonych w planie kategorii przeznaczenia terenów. W punkcie 4 ww. regulacji zdefiniowano pojęcie „produkcji”, zgodnie z którym są to tereny przeznaczone pod lokalizację obiektów, w których prowadzona jest działalność polegająca na montażu i produkcji maszyn i robotów przemysłowych oraz rzemiosło. W punkcie 7 zawarto definicję „usług” z podziałem na konkretne rodzaje usług, w tym gastronomii: „gastronomia – tereny przeznaczone pod działalność restauracji, kawiarni, herbaciarni, pubów, winiarni oraz placówek gastronomiczno-rekreacyjnych jak kluby bilardowe, kręgielnie” (pkt 7 lit. b). Zgodnie z załącznikiem graficznym nr 1 do uchwały, jak również ustaleniami planu zawartymi w § 9 pkt 2 uchwały, teren 1P/U położony jest w zasięgu 50 m strefy ochrony sanitarnej istniejącego cmentarza zlokalizowanego poza granicą obszaru objętego planem miejscowym.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 9 ustawy w planie miejscowym określa się obowiązkowo szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy. Szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu wynikają, między innymi, z rozporządzenia Ministra Gospodarki Komunalnej w sprawie określenia, jakie tereny pod względem sanitarnym są odpowiednie na cmentarze, który w §3 ust. 1 stanowi: „Odległość cmentarza od zabudowań mieszkalnych, od zakładów produkujących artykuły żywności, zakładów żywienia zbiorowego bądź zakładów przechowujących artykuły żywności oraz studzien, źródeł i strumieni, służących do czerpania wody do picia i potrzeb gospodarczych, powinna wynosić co najmniej 150 m; odległość ta może być zmniejszona do 50 m pod warunkiem, że teren w granicach od 50 do 150 m odległości od cmentarza posiada sieć wodociągową i wszystkie budynki korzystające z wody są do tej sieci podłączone”. Postanowienia planu miejscowego powinny zatem przyjąć takie brzmienie, by w zasięgu 50 metrów od granicy cmentarza istniał bezwzględny zakaz lokalizacji zabudowy i innych obiektów wskazanych w rozporządzeniu, natomiast w zasięgu od 50 do 150 metrów od tej granicy miejscowy plan powinien wykluczać taką zabudowę, w razie gdy teren ten nie posiada sieci wodociągowej, do której byłyby podłączane budynki korzystające z wody (tak też WSA we Wrocławiu w wyroku z dnia 16 grudnia 2014 r., sygn. akt II SA/Wr 564/14).

Z uwagi na położenie terenu 1P/U w zasięgu 50m strefy sanitarnej od cmentarza, zdaniem organu nadzoru, zaprojektowanie na tym terenie zabudowy przeznaczonej pod usługi z zakresu gastronomii jest niedopuszczalne. W strefie tej powinien funkcjonować bezwzględny zakaz lokalizacji zabudowy i innych obiektów wskazanych w rozporządzeniu.

W toku prowadzonego postępowania nadzorczego Wójt Gminy Kobierzyce, pismem z dnia 15 lutego 2023 r. wyjaśnił, że na terenie P/U ustalono usługi, w tym z zakresu usług gastronomicznych. W ocenie organu Gminy, celem wskazanego wcześniej rozporządzenia jest lokalizacja cmentarza na warunkach określonych w rozporządzeniu poprzez ustalenie odległości nowych cmentarzy od istniejącej zabudowy. Zdaniem Wójta Gminy rozporządzenie określa, jaka winna być odległość cmentarza od budynków wskazanych w rozporządzeniu.

Argumentacja Gminy zmierza zatem do tego, że przepisy rozporządzenia mają zastosowanie jedynie w przypadku sytuowania nowego cmentarza i sposobu wyznaczania jego położenia i odległości od budynków mieszkalnych. Natomiast wyznaczanie zabudowy w sąsiedztwie już istniejącego cmentarza może odbywać się z pominięciem tych przepisów.

W tym miejscu warto przywołać pogląd Naczelnego Sądu Administracyjnego, który w wyroku z dnia 6 czerwca 2017 r. (sygn. akt II OSK 2452/15) wskazał, że „Nie sposób przyjąć, że dla bezpieczeństwa sanitarnego istotna jest jedynie odległość cmentarza od budynków mieszkalnych, zaś odległość budynków mieszkalnych od cmentarza istotna już tak nie jest. Zagrożenie sanitarne związane z lokalizacją cmentarza w określonym miejscu jest takie samo niezależnie od tego czy chodzi o sytuowanie cmentarza,

czy o sytuowanie zabudowy wokół terenów cmentarza. Norma z § 3 ust. 1 rozporządzenia jest więc skutkiem wykluczenia szkodliwego pod względem sanitarnym oddziaływania na otoczenie, o czym mowa w § 1 ust. 1 tego aktu (teren na cmentarz powinien być lokalizowany w sposób wykluczający możliwość wywierania szkodliwego wpływu cmentarza na otoczenie). Szkodliwe oddziaływanie działa w dwóch kierunkach – zarówno w sytuacji sytuowania nowego cmentarza – na zabudowę mieszkaniową zastaną, jak i lokalizacji nowej zabudowy – w sąsiedztwie istniejącego cmentarza. Inny sposób rozumienia tego przepisu byłby sprzeczny z normą kompetencyjną zawartą w art. 5 ust. 3 pkt 1 ustawy o cmentarzach i chowaniu zmarłych, która wprost nakazuje w rozporządzeniu określenie szerokości pasów izolujących teren cmentarza od terenów, w szczególności mieszkaniowych”. Stanowisko to potwierdza także wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 8 maja 2019 r., sygn. akt II SA/Wr 115/19 oraz z dnia 1 października 2019 r. sygn. akt II SA/Wr 447/19.

Wskazania ponadto wymaga, że wyjaśnienia Gminy złożone w toku postępowania nadzorczego przeczą ustaleniom §9 pkt 2 uchwały, w którym wskazano, że w zakresie szczególnych warunków zagospodarowania terenów i ograniczeń w ich użytkowaniu, w tym zakazu zabudowy, ustala się strefy ochronne od cmentarza, w odległościach: 50m i 150m od granic cmentarza, zgodnie z rysunkiem planu, w obrębie których obowiązują ograniczenia zgodnie z przepisami odrębnymi. Niemniej jednak, zawarcie w uchwale jedynie odesłania do przepisów odrębnych jest niewystraszające dla spełnienia ustawowego wymogu określenia w planie szczególnych warunków zagospodarowania terenów oraz ograniczeń w ich użytkowaniu, w tym zakazu zabudowy, gdyż przepisy rozporządzenia obowiązują niezależnie od umieszczenia odwołania do ich regulacji w uchwale rady gminy. Ponadto, zauważyć należy, że zgodnie z § 3 ust. 2 i 3 uchwały strefa sanitarna od cmentarza jest jedynie informacyjnym, nie zaś obowiązującym ustaleniem planu miejscowego. Rada Gminy nie przewidziała zakazu sytuowania zabudowy przewidzianej w rozporządzeniu na terenie 1P/U, a biorąc pod uwagę treść wyjaśnień złożonych w toku postępowania nadzorczego, stwierdzić należy, że zrobiła to świadomie, uznając, że zakazy te nie znajdują zastosowania w przypadku istniejących cmentarzy. W ocenie organu nadzoru, dopuszczenie na terenie położonym w odległości mniejszej niż 50 metrów zabudowy usługowej z zakresu gastronomii w sposób istotny narusza obowiązujące przepisy prawa. Stanowisko to potwierdza orzecznictwo Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu (wyrok z dnia 2 grudnia 2021 r., sygn. akt II SA/Wr 376/21). W wyroku z dnia 26 listopada 2021 r., sygn. akt II SA/Wr 108/21, Sąd ten wskazał, że „celem takiego ograniczenia jest zapewnienie bezpieczeństwa osób mieszkających w pobliżu cmentarzy. Zagrożenie sanitarne związane z lokalizacją cmentarza w określonym miejscu jest takie samo niezależnie od tego czy chodzi o sytuowanie cmentarza, czy o sytuowanie zabudowy wokół terenów cmentarza”.

Jak wskazano powyżej, szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy, stanowią obligatoryjny element planu miejscowego. Jeśli istnieją prawne podstawy do wprowadzenia takich ograniczeń, a obecnie takie istnieją w oparciu o obowiązujące rozporządzenie w sprawie określenia, jakie tereny pod względem sanitarnym są odpowiednie na cmentarze, wszelkie wynikające z tych przepisów ograniczenia powinny znaleźć odzwierciedlenie w treści planu miejscowego. Powszechnie obowiązujący charakter planu miejscowego powoduje, że adresatami norm w nim zawartych są zarówno organy administracyjne, jak i inne podmioty (osoby fizyczne, osoby prawne itd.). Nie jest dopuszczalne tworzenie aktu „elastycznego”, którego treść podlegałaby samoistnym zmianom wskutek zmian innych aktów prawnych. Postanowienia planu miejscowego muszą być czytelne dla ich adresatów, jednoznaczne i niebudzące wątpliwości interpretacyjnych.

W chwili obecnej realizacja dopuszczanej na terenie 1P/U zabudowy usługowej z zakresu gastronomii jest niemożliwa w świetle powszechnie obowiązujących przepisów prawa, przy czym postanowienia planu miejscowego temu przeczą. Zdaniem organu nadzoru, dopuszczenie na terenie położonym w odległości mniejszej niż 50 metrów (niezależnie od zwodociągowania tego terenu) zabudowy usługowej w sposób istotny narusza obowiązujące przepisy prawa, co uzasadnia stwierdzenie nieważności § 14 ust. 1 pkt 1 lit. b we fragmencie „gastronomii” uchwały nr XLV/849/2023 Rady Gminy Kobierzyce.

III

Jak wynika z załącznika nr 1 do uchwały, stanowiącego rysunek planu, w granicach obszaru objętego planem znajduje się, wyznaczony w liniach rozgraniczających teren oznaczony symbolem 1R. Jednocześnie w treści uchwały brak jest jakichkolwiek ustaleń dotyczących tego terenu.

Zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu jego zgodności z ustaleniami studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz sposobie realizacji, zapisanych w planie, inwestycji, z zakresu infrastruktury technicznej. Część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały. Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 1 i 6 ustawy w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania oraz zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, maksymalną wysokość zabudowy, minimalną liczbę miejsc do parkowania w tym miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i sposób ich realizacji oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów. Z kolei zgodnie z § 4 pkt 1 i § 8 ust. 2 rozporządzenia ustalenia dotyczące przeznaczenia terenów powinny zawierać określenie przeznaczenia poszczególnych terenów lub zasad ich zagospodarowania, a także symbol literowy i numer wyróżniający go spośród innych terenów, a na projekcie rysunku planu miejscowego stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego. Do projektu rysunku planu miejscowego dołącza się objaśnienia wszystkich użytych oznaczeń.

Mając na uwadze powyższe regulacje należy stwierdzić, że część tekstowa planu oraz załącznik graficzny stanowią całość. Postanowienia części tekstowej planu oraz oznaczenia graficzne powinny umożliwiać jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem części tekstowej miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W przypadku, gdy powiązanie takie nie jest możliwe, oznacza to, że zostały naruszone zasady sporządzania planu. Skoro zatem do wyrysowanego na załączniku graficznym do uchwały terenu oznaczonego symbolem 1R nie odnosi się część tekstowa planu miejscowego, to w tym zakresie istnieje niespójność pomiędzy treścią planu, a jego częścią graficzną. Powyższe oznacza, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego we wskazanym zakresie został podjęty z naruszeniem zasad sporządzania planu.

Zgodnie z wyjaśnieniami Gminy Kobierzyce z dnia 15 lutego 2023 r. brak ustaleń w tekście dla wskazanego terenu jest wynikiem błędu, który powstał w trakcie prac nad projektem planu.

Jak wynika z dotychczasowego orzecznictwa Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu (wyrok z dnia 20 listopada 2012 r., sygn. akt II SA/Wr 688/12): „w art. 15 ust. 2 u.p.z.p. określono szczegółowe wymagania dotyczące projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, który składa się z części tekstowej i graficznej. Tekst planu stanowi treść uchwały rady gminy a jego redakcja przybiera postać przepisów prawnych. Rysunek planu jest załącznikiem graficznym do uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i obowiązuje w takim zakresie, w jakim tekst planu odsyła do ustaleń wyrażonych graficznie na rysunku. Rysunek planu musi być więc uwzględniony w takim zakresie w jakim jest "opisany". W pewnym uproszczeniu rysunek planu stanowi uzupełnienie i wyjaśnienie tekstu planu (...) Wobec oczywistej sprzeczności między rysunkiem planu a jego tekstem – niezależnie od tego, czy nastąpiła ona na skutek omyłki czy też świadomego zabiegu, niedopuszczalne było pozostawienie w obrocie prawnym zapisu tekstu planu, który nie znajduje potwierdzenia na jego rysunku oraz fragmentu rysunku planu, dla którego nie ma ustaleń w tekście.”. Z kolei w wyroku z dnia 31 lipca 2012 r., sygn. akt II SA/Wr 328/12, Sąd ten wskazał, że: „Tekst planu i rysunek planu stanowią jedną całość, część tekstowa stanowi jego treść, natomiast część graficzna wskazuje za pomocą przyjętych symboli i nazewnictwa powiązanie z częścią tekstową planu (art. 20 ust. 1 zd. 2 u.p.z.p. i § 8 ust. 2 rozp. Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p.). Jeżeli zatem istnieje niespójność pomiędzy częścią tekstową i częścią graficzną planu to oznacza, że uchwała została podjęta z istotnym naruszeniem art. 20 ust. 1 zd. 2 i art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz § 4 pkt 1 i § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w zw. z art. 28 ust. 1 u.p.z.p.”.

W wyroku z dnia 6 maja 2021 r., sygn. akt II SA/Wr 28/21, Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu podtrzymał dotychczasowe stanowisko wskazując, że: „Skoro uchwała nie przewiduje żadnych ustaleń dla terenów RO i IKDZ, to tym samym Rada objęła wskazane tereny planem miejscowym bez ustalenia dla nich przeznaczenia oraz zasad zagospodarowania. Zgodzić się należy z organem nadzoru, że taki sposób regulacji stanowi istotne naruszenie prawa, które prowadzić musi do eliminacji z części graficznej

uchwały terenów RO i IKDZ. Powoduje bowiem jedynie pozorne objęcie określonego terenu planem miejscowym przy braku rzeczywistego ukształtowania ładu przestrzennego”.

W związku z powyższym, w celu przywrócenia stanu zgodnego z prawem, konieczne jest stwierdzenie nieważności załącznika graficznego nr 1 do uchwały w zakresie wyznaczonego w liniach rozgraniczających terenu IR.

Mając na uwadze powyższe należało orzec jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

II Wicewojewoda Dolnośląski:
Bogusław Szpytma